

CCXVI.

TORNATA DEL 7 MARZO 1912

Presidenza del Presidente MANFREDI

Sommario. — *Congedi* (pag. 7209) — *In commemorazione del senatore Tassi, parlano il Presidente* (pag. 7209), *il senatore Cuvalli* (pag. 7210) *e il ministro di grazia e giustizia e dei culti* (pag. 7210) — *Votazione a scrutinio segreto* (pag. 7210) — *Presentazione di un disegno di legge* (pag. 7215) — *È aperta la discussione generale sul disegno di legge: « Modificazioni all'ordinamento giudiziario »* (N. 583-A) — *Discorso del senatore D'Andrea* (pag. 7211) — *Il seguito della discussione è rinviato alla successiva tornata* — *Risultato di votazione* (pag. 7223).

La seduta è aperta alle ore 15.15.

Sono presenti i ministri degli affari esteri, di grazia e giustizia e dei culti, e di agricoltura, industria e commercio.

BISCARETTI, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, il quale è approvato.

Congedi.

PRESIDENTE. Domandano congedo: il senatore Barbieri di un mese e il senatore Pullè di 15 giorni per motivi di famiglia.

Non facendosi osservazioni, questi congedi s'intenderanno accordati.

Commemorazione del senatore Tassi.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, Ieri, dandovi la dolorosa notizia della morte del nostro collega Tassi, la costernazione dell'animo fecemi differire ad oggi il dire della vita e del merito di lui. Mi prevenne l'onorevole Guardasigilli; e grato gli sono dell'onore tributato alla memoria del mio amato concittadino ed amico, per sentimento suo e del Go-

verno, come gli sarà grata la famiglia e la città.

Nacque Camillo Tassi in Piacenza nel 1849 ai 23 settembre; prese laurea nelle leggi ed esercitò nel foro ad Italia risorta; e fu avvocato valente specialmente nel penale. Presto guadagnò la stima dei concittadini ed acquistò nome anche fuori; fu eletto ed appartenne lungamente al Consiglio comunale e passò da questo al provinciale. La sua benemerita nell'amministrazione, il grido datogli dalla toga ed il partito democratico, gli procacciarono i suffragi nelle elezioni politiche; e fu deputato del collegio di Piacenza nel 1890 per la 17^a legislatura; rieletto per la 19^a e per la 20^a. Alla Camera fu attivo ed assiduo; amico intimo del Cavallotti e di sua parte. Fra i suoi discorsi di argomenti politici ed amministrativi, se ne ricordano dei lodati; ed alle sue relazioni si diede pregio. Da noi venne per nomina del 4 marzo 1904 a titolo dell'esercizio del mandato nelle tre legislature; ed anche ai lavori del Senato prestò opera zelante; nelle discussioni nostre frequentemente ed efficacemente intervenne; e la sua parola nelle mozioni e nelle interpellanze fu nobile e gentile, quale davagli la sua indole mite e piacevole.

Era qui vivace come di consueto, nella seduta del 24 febbraio; tutto ardore per quell'acclamazione memoranda; e nulla avrebbe dato a presagire, che pochi giorni gli rimanessero di vita, e che sarebbe stato oggi qui lagrimato con l'ultimo saluto, che al suo feretro amaramente mandiamo. (*Approvazioni*).

CAVALLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CAVALLI. Onorevoli colleghi! Con vivissimo mio rincrescimento, quindici giorni sono non ho potuto intervenire alle sedute così solenni e così importanti del Senato, perchè impedito da gravi circostanze di famiglia.

Vivissimo era il desiderio mio di ritrovarmi con voi e di rivedervi tutti, egregi colleghi, e il non poterlo fare accresceva il mio rammarico.

Ma fra tutti gli altri desideravo specialmente di rivedere il carissimo amico e collega senatore Tassi, col quale da nove mesi ormai più non avevo avuto occasione di ritrovarmi. L'ultima volta fu in una circostanza solenne per la mia città, alla quale, accogliendo il mio amichevole invito, egli rendeva un patriottico sermone.

Mi ardeva nell'animo il desiderio grandissimo di poter rivedere e ringraziare il caro amico e di manifestargli ancora una volta la mia gratitudine e quella della mia città.

Egli era venuto per la solennità della commemorazione del glorioso 10 giugno 1848 a Vicenza, che in quel giorno festeggiava anche l'inaugurazione della bandiera de' suoi studenti, ed in quella occasione il carissimo amico Tassi pronunciava un magnifico discorso colla sua parola alata, onesta e patriottica.

Non è a dire come volessi ringraziarlo e come manifestargli la riconoscenza mia e quella de' miei concittadini.

Nella sventura di non trovarlo più qui presente fra noi, permettete onorevoli colleghi, che io manifesti i miei sentimenti di grato animo alla sua memoria e che ad essa mandi un mesto saluto.

Vissi a lungo col compianto collega nella Camera dei deputati e qui in Senato e mi trovai legato a lui da sentimenti di schietta fratellanza e di sincera amicizia. È perciò che provo più vivo il dolore per la sua mancanza.

È perciò che prego l'illustre nostro signor Presidente a voler mandare, a nome del Senato tutto, alla sua famiglia ed alla sua città nativa, a Piacenza, che ha perduto un valoroso e carissimo cittadino, un uomo che avrebbe reso ancora grandi servizi alla Patria ed alla civiltà, le espressioni del nostro cordoglio. (*Approvazioni rivissime*).

PRESIDENTE. In omaggio alla preghiera rivoltami dall'onorevole senatore Cavalli, mi farò premura di rinnovare alla famiglia del compianto senatore Tassi ed alla sua città nativa le condoglianze del Senato.

FINOCCHIARO-APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FINOCCHIARO-APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Ieri, allo annuncio della morte inattesa di Camillo Tassi, fatto al Senato dall'illustre Presidente, mi associò alle sue parole di cordoglio.

Oggi dal Presidente e dal senatore Cavalli è stata ricordata la vita del compianto senatore, accennando all'opera sua di cittadino, d'avvocato, di membro del Parlamento, alla sua coerenza politica, alle sue doti di carattere, al suo patriottismo, ed io rinnovo la manifestazione del vivo cordoglio del Governo, per la scomparsa di un cittadino così benemerito. (*Approvazioni*).

Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca ora la votazione a scrutinio segreto sul disegno di legge: « Nuovo Codice di procedura penale ».

Prego il senatore, segretario, Di Prampero di procedere all'appello nominale.

DI PRAMPERO, *segretario*, procede all'appello nominale.

PRESIDENTE. Le urne rimangono aperte.

Discussione del disegno di legge: « Modificazioni all'Ordinamento giudiziario » (N. 583-A).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modificazioni all'ordinamento giudiziario ».

Domando all'onorevole ministro se accetta che la discussione si apra sul disegno di legge, modificato dall'Ufficio centrale.

FINOCCHIARO-APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Io accetto, onorevole Presidente, che la discussione sia aperta sul testo proposto dall' Ufficio centrale, con riserva però di presentare al Senato degli emendamenti.

PRESIDENTE. Prego il senatore, segretario, Biscaretti di dar lettura del disegno di legge proposto dall' Ufficio centrale.

BISCARETTI, *segretario*, legge:

(V. Stampato N. 583-A).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore D'Andrea, primo iscritto.

D'ANDREA. Con viva soddisfazione e con legittimo sentimento di orgoglio abbiamo ora votato il disegno di legge sul nuovo Codice di procedura penale, che, con una serie di meditate riforme, tende principalmente a perfezionare nelle mani del potere giudiziario gli strumenti per raggiungere la verità e colpire il delitto; che mentre accresce le garanzie del cittadino tutelandone la libertà, nello stesso tempo rende più celere, non solo il periodo dell' istruttoria, ma anche quello dei pubblici dibattimenti.

Di questo disegno di legge, al quale hanno da lunghi anni collaborato valorosi giuristi, va dato plauso all'onor. Guardasigilli, e sarà sua gloria portarlo innanzi all'altro ramo del Parlamento ed apporvi la sua firma, quando diventerà legge dello Stato.

Dubito però che la stessa unanimità di consenso possa aversi per l'altro disegno di legge sottoposto ora all'esame del Senato, a quello cioè sull'ordinamento giudiziario.

Comunque grave sia l'argomento ed io riconosca tutta la pochezza della mia mente e della mia cultura a confronto di una Commissione composta di magistrati autorevoli ed insigni parlamentari, nondimeno mi farò ardito a dirvi schiettamente il mio pensiero, perchè se il legislatore dev'esser cauto nel modificare leggi fondamentali quale il Codice di procedura penale, dove poi si tratta dell'ordinamento giudiziario che disciplina il reclutamento e la funzione dei giudici, qualunque passo che debba innovare il presente va lungamente meditato e discusso.

Dice l'onor. ministro nella sua relazione che egli non intende, con questo disegno di legge, apportare radicali innovazioni, e che il legis-

latore il quale non sappia rispettare le tradizioni della vita giuridica di un paese, che ne voglia profondamente e radicalmente mutare gli istituti giudiziari, farebbe opera vana. Pur troppo però a me sembra che l'attuale disegno di legge non solo non tenga conto delle nostre tradizioni, ma porti altresì tale radicale mutamento nel sistema dell'ordinamento giudiziario, da trasformare completamente l'ordine delle giurisdizioni.

Esso, in verità, in primo luogo non tiene conto, nè rispetta le nostre tradizioni. Io non farò qui una discussione d'indole dottrinale, nè di storia del diritto; sarebbe inopportuna innanzi a tanta sapienza di studiosi ed illustri giuristi. Mi si consenta però ricordare l'origine dell'attuale ordinamento giudiziario, che risale al 1865, comunque abbia subite parecchie rabberciature e modificazioni negli anni posteriori. Esso mette capo all'ordinamento sardo, il quale attinse le sue norme a quello francese.

Come presso i Romani non si sapeva concepire altra giustizia, che non fosse amministrata da un giudice unico; come presso i Germani erano i capi delle associazioni o delle tribù, che si vogliono chiamare, i quali amministravano giustizia, sentita però la voce del popolo; così nella Francia medioevale la giustizia era amministrata dai giudici singoli, i quali erano nominati dai signori del feudo.

Fu dunque una grande vittoria della rivoluzione francese quella della istituzione del collegio invece del giudice singolo; fu la legge del 24 agosto 1790, la quale, cancellando le ultime vestigia della prepotenza feudale, costituì il collegio.

A chi era affidato il compito di amministrare la giustizia nei diversi Stati in cui l'Italia trovavasi suddivisa?

Vi erano i signori del feudo, i quali direttamente o a mezzo dei loro rappresentanti giudicavano sia in civile che in penale; ma non bisogna dimenticare che a fianco al bailo o castellano eletto dal popolo, che giudicava negli stati Sardi le cause di minore importanza; a fianco al giudicante nominato dal signore del feudo, vi era il Senato costituito in collegio, il quale ebbe tanta autorità non solo nell'amministrare giustizia, ma anche nel dettare le norme di diritto, quel Senato glorioso che ebbe

pel Piemonte sede a Torino, per la Savoia a Chambéry.

Negli antichi stati Napoletani il *mero* ed il *misto imperio* rappresentava la concessione del sovrano fatta al padrone del feudo, per cui questi aveva il diritto di giudicare in penale come in civile. Ma, a fianco a questo giudice per le cause di minore importanza, a misura che si affermava più forte l'autorità Regia, sorgeva la Regia Camera della Sommaria, istituita nel 1125 da Ruggero il Normanno per riscuotere l'affitto dei beni della Corona, i diritti di mano regia ed anche per amministrare giustizia. Non bisogna dimenticare la Magna Curia Vicariae, la quale, composta di 7 giudici, veniva chiamata più tardi da Federico II di Svevia a giudicare sia in civile che in penale; il Sacro Regio Consiglio istituito da Alfonso I D'Aragona ed elevato al sommo fastigio da Ferdinando I di Spagna, la cui autorità era tale, da far dire ad un illustre scrittore francese, del quale in questo momento non ricordo il nome: « auctoritas sacri regi consilii me terret ». Parimenti in Toscana, a fianco all'*auditore fiscale* creato da Cosimo I vi era la Rota fiorentina e più tardi il Supremo Tribunale di giustizia. Nel Veneto, a fianco al Consiglio dei X per i patrizi e per i delitti politici, vi erano le Quarantie. Di talché quando sopraggiunse la rivoluzione francese e più tardi l'ordinamento giudiziario imperniato sul concetto del collegio, questo trovava un paese che, sotto diverse denominazioni, lo aveva già sostanzialmente adottato.

Alla istituzione del collegio in Francia non mancò il plauso dei dottori; ma come di tutte le cose umane e principalmente poi in materia di legislazione e di ordinamento giudiziario, si cominciò anche a disputare della bontà del collegio. E primo fu il Bentham a rilevare quello che adesso, dopo tanti anni, si legge nella relazione ministeriale ed in quella dell'Ufficio centrale, in omaggio al giudice unico. Si è detto che, in fondo, la sentenza del collegio è sempre opera del giudice più valoroso, il quale impone e fa prevalere la sua volontà su quella degli altri; che lo zelo e l'imparzialità di ciascuno non è stimolato dal sentimento della propria responsabilità. A questi argomenti altri se ne sono contrapposti in favore del collegio. Si è detto che, sia pure prevalente nel

collegio la opinione del più valoroso, vuol dire che si avrà una migliore sentenza; mentre se i giudici decideranno separatamente, poiché non è possibile reclutare uomini superiori, si avrà, a fianco della sentenza del giudice ottimo, quella degli altri meno colti, con grave pregiudizio per la giustizia e per le parti.

Questi e parecchi altri argomenti possono addursi in favore e contro il giudice unico; ma mi consenta il Senato di ricordare prima l'autorità di un valente procedurista francese, e poi quelle di pregevoli scrittori italiani. Raimondo Bordeaux, che ha pubblicato nel 1857 un prezioso lavoro sulla filosofia della procedura civile, scrive queste parole, le quali senza dubbio hanno, grande autorità: « Allorché vi è una questione molto delicata che può sollevare dei dubbi, i giudici discutono fra loro la questione di fatto e di diritto e, nello attrito, la questione è ancora una volta messa in luce. Sovente nel corso della discussione appaiono nuovi punti di vista ed i giudici completano la motivazione fatta dai difensori. Per tutti coloro che conoscono l'importanza di questa nuova disamina, la deliberazione di parecchi magistrati è una preziosa garanzia per la giustizia. Deliberare e votare sono due cose distinte, che non bisogna perciò confondere. Infatti è nei giudizi, più che in qualunque altra materia, che dall'attrito delle opinioni nasce la luce ».

Lasciando la dottrina francese e venendo alla nostra, mi si consenta ricordare l'autorità dello Sclopis, il quale nella storia della legislazione esprimeva così il suo pensiero: « La collegialità fu prodotto di progresso civile, e si riattacca a gloriose nostre tradizioni ».

Ed a sua volta il Romagnosi disse: « Grazie siano rese al secolo in cui viviamo, nel quale è stato riconosciuto che questo terribile diritto di esercitare la giustizia non deve essere riposto nelle mani di un solo ».

Venendo ora alla rassegna degli ordinamenti giudiziari degli altri paesi, troviamo costantemente adottato il collegio per la giustizia penale come per la civile.

In Francia vi è il giudice di pace per le cause di valore minore, ed il collegio per tutte le altre.

L'Austria ha lo stesso nostro ordinamento.

La Germania, dopo avere conquistata la sua unità politica nel 1870, ha adottato un orga-

nismo giudiziario, per effetto del quale vi è il giudice unico per le cause di minor valore e vi sono i tribunali provinciali o regionali per quelle di valore maggiore.

Non v'è altro esempio, e l'ha ricordato nella sua relazione l'Ufficio centrale, che quello dell'Inghilterra. Ma, a parte la diversità dei costumi, sappiamo che quello è un paese eminentemente manifatturiero ed industriale, ed appunto forse perchè più ricco, è meno litigioso del nostro e specialmente delle popolazioni del Mezzogiorno. D'altra parte, il giudice inglese così detto di contea, non è un magistrato di carriera, si bene un valoroso avvocato il quale, stanco delle battaglie forensi, preferisce coronare la sua professione, accettando il posto di giudice. E questo giudice di contea è retribuito così lautamente, da superare lo stipendio dei nostri magistrati più alti. Esso percepisce uno stipendio annuo di circa 37,000 lire e quello di Alta Contea ne ha 126,000, ed ha diritto ad una pensione di riposo di 76,000 lire.

Così stando le cose, si comprende la grande riputazione dalla quale sono circondati questi giudici; si comprende come il popolo inglese abbia in essi la massima fiducia. Ma non basta. In Inghilterra i litiganti hanno un altro diritto, quello d'invocare l'intervento del giuri non solo nelle materie penali, ma anche in quelle civili; e questa è una garanzia che altri paesi non hanno adottata. È inutile dunque ricorrere all'esempio dell'Inghilterra, per fare confronti e sostenere l'abolizione del collegio.

Molto meno gioverebbe invocare ad esempio l'America del Nord, perchè in quelli Stati il giudice è elettivo e, purtroppo, quando si fa dipendere dal voto delle masse elettorali l'elezione a giudice, non si possono pretendere serie garanzie d'imparzialità, d'indipendenza e di giustizia. E sappiamo per fama, che le sentenze dei giudici americani non possono essere citate ad esempio d'imparzialità, nè di valore giuridico.

Dunque non solo le nostre tradizioni non sono pel giudice unico, ma nella grande maggioranza degli altri paesi il collegio è concordemente mantenuto.

L'onorevole ministro guardasigilli, quando si discusse nell'altro ramo del Parlamento il disegno di legge sull'ordinamento giudiziario presentato dall'onorevole Zanardelli, di cui più tardi

ci occuperemo, egli, fautore fin d'allora del giudice unico in materia civile, ricordò, per avvalorare il suo assunto, il Parlamento siciliano del 1812, che formulò un progetto di ordinamento giudiziario, nel quale veniva precisamente adottato il giudice unico. Non ho letto quello statuto, ma lo stesso onor. Finocchiaro-Aprile ebbe a ricordare che, oltre il giudice unico anche per la seconda istanza, era costituito, a garanzia delle parti, un tribunale distrettuale presieduto dal giudice più anziano, il quale fungeva come giudice di terza istanza, ed oltre a questo la Corte di cassazione. Di talchè, secondo quell'ordinamento della Sicilia, eravi il giudice unico in prima istanza ed in appello; ma si riconosceva la necessità di un altro istituto giuridico, il tribunale di revisione, quello stesso ch'ebbe più tardi a proporre l'on. Zanardelli, cioè un tribunale di terza istanza. Altrettanto non propone oggi l'onorevole Finocchiaro-Aprile, e s'intende, perchè importerebbe creare un nuovo organo giurisdizionale, e questo francamente non credo potrebbe trovare seguaci.

Del rimanente io credo, per quella lunga esperienza che finisce per acquistare chiunque abbia vissuto, al pari di me, nelle lotte forensi, che se non vi fosse il collegio come organo di amministrazione di giustizia, noi dovremmo crearlo. E la ragione è semplicissima. Il collegio è la palestra in cui si allenano i giovani, che entrano in magistratura con poco corredo di cognizioni giuridiche. Noi sappiamo, come i nostri studi in Italia purtroppo si vanno svolgendo. Risuona ancora al mio orecchio la parola dell'onorevole ministro della pubblica istruzione, onorevole Credaro, simpatica parola di studioso e d'insegnante. Egli fece qui in Senato una statistica, penosa per noi Italiani, circa le ore di insegnamento utili, specialmente a raffronto con gli altri paesi. Lasciamo stare la Germania e l'Inghilterra paesi nordici, freddi, dove si è più studiosi; ma anche in raffronto alla Francia il numero dei giorni utili e delle ore di insegnamento nel nostro paese (parlo dell'insegnamento elementare) è di gran lunga minore, per le tante feste civili ed ecclesiastiche, i prolungati mesi di vacanza ed anche gli scioperi, come mi suggerisce l'illustre professor Durante. Noi studiamo poco: questa è la verità.

E che dire poi degli studi universitari?

Il numero delle lezioni è molto limitato, senza contare che taluni professori, assorbiti da mansioni politiche, possono anche legittimamente non brillare per assiduità. Questa scarsa preparazione scientifica, che si deplora in tutte le branche dell'insegnamento, è ancora più appariscente nelle discipline giuridiche. Ormai è prevalso questo pregiudizio, che si possa studiare, per poi diventare avvocati o magistrati, anche stando a casa propria, leggicchiando qualche libro a tempo perduto, di talchè mentre le nostre aule universitarie in novembre forse sono insufficienti a capire tutti i giovani che vanno ad iscriversi, nel corso dell'anno; quelle non frequenti lezioni che si danno o sono fatte a banchi vuoti. I giovani, un poco per questa credenza di poter apprendere da sé la scienza del diritto, senza il sussidio dei professori, un poco per economia, ritornano nei loro paesi, per poi ripigliare la via delle Università in marzo o aprile e conquistare la loro brava laurea, la quale in parte è conferita a titolo di benevolenza, ed in parte perchè i professori, facendosi l'esame di coscienza, debbono finire per riconoscere che i giovani, per lo scarso numero delle lezioni, non potevano apprendere di più.

Chi si presenta al concorso della magistratura? È inutile illudersi; questa un tempo rappresentava quasi una casta, a cui si dedicavano i giovani appartenenti a famiglie patrizie, per i quali la carriera della magistratura rappresentava una nobile tradizione. Oggi, giustamente diventata democratica, essa è aperta a tutti. Conseguita la laurea in giurisprudenza, taluni si danno alla professione libera; altri concorrono nelle amministrazioni provinciali o presso i Ministeri; altri nell'amministrazione della pubblica sicurezza; altri infine prescelgono la carriera giudiziaria.

Sicchè un giovane che esca dall'Università, col proposito e con le cognizioni per diventare giudice, non c'è. Ora, io domando se per essere un buon magistrato possa bastare quell'esame di concorso o di abilitazione, di cui più tardi avremo ad occuparci, e se ad acquistare la pratica per fare delle sentenze possano essere sufficienti pochi mesi di tirocinio. No; perchè questi giovani diventino capaci ad amministrare giustizia, cioè ad essere giuresperiti, occorre la pratica, e questa viene principalmente

dal dibattito delle idee, dalla lunga consuetudine in mezzo ai compagni. È indispensabile adunque il collegio, il quale è composto di magistrati più provetti di colui che arriva nuovo, perchè dall'attrito delle opinioni soltanto può sorgere il giovane valoroso che s'innalzi alle funzioni di giudice e possa scrivere delle buone sentenze.

Io domanderei (mi consenta il Senato questo esempio) all'illustre professore Durante, che ho la fortuna di avere benevolo ascoltatore, che cosa farebbero, quando escono dalle Università, i giovani medici, se non vi fossero le cliniche, nelle quali s'impara a fare la diagnosi e la terapeutica delle malattie, dalla tubercolosi alle affezioni cardiache? Che cosa farebbero i giovani chirurghi se non vi fossero le cliniche, dove s'impara a fare la laparatomia o la resezione di un arto? E chi affiderebbe la propria esistenza ad un giovane senza esperienza e senza pratica?

Ora, noi, abolendo il collegio (e questo parmi la parte più vitale del disegno di legge), aboliamo la clinica giudiziaria, la palestra dove il giovane deve adusarsi ad amministrare giustizia.

Le conseguenze della riforma poi sono gravi anche sotto un altro aspetto. Abolito il collegio, bisognerà trasformare tutto il sistema della nostra legislazione.

Nell'art. 26 del disegno di legge è detto:

« Il Governo del Re è autorizzato a dare le altre disposizioni transitorie ed ogni disposizione necessaria per l'attuazione della presente legge, e per coordinare ad essa le leggi sul procedimento civile e le altre leggi dello Stato ».

Sì, onorevole Finocchiaro-Aprile, voi c'invitate non solo ad abolire il collegio nelle cause civili, ma a votare una legge per effetto della quale tutto il nostro ordinamento giurisdizionale verrebbe ad essere modificato. Nel Codice civile abbiamo la dichiarazione di assenza e la immissione in possesso dei beni; le questioni di paternità e filiazione; di disconoscimento di stato; di nullità del matrimonio; d'interdizione; di espropriazione forzata: tutte di competenza del collegio. Si è abituati (perchè bisogna anche tener conto di quella che è l'opinione pubblica e la tradizione del paese), ad affidare la decisione di tali gravi questioni, non ad un giudice unico, sibbene a un tribunale, il quale

dà sempre garanzie maggiori di capacità e di indipendenza.

Dal Codice civile passando a quello di commercio, la dichiarazione di fallimento, lo scioglimento delle società, sono di competenza collegiale. In tema di leggi speciali ne ricorderò una sola, quella sul debito pubblico, per la quale, nel caso di tramutamento di rendita, occorre precisamente che il tribunale si pronunzi.

Onorevole ministro, ella ci chiede la facoltà di modificare tutto; ma, allora bisognerà riformare Codici e leggi speciali, e non è esatto definire questo come un piccolo progetto, nè affermare, come ella dice nella relazione, che con esso si rispettano le tradizioni e non si portano radicali modificazioni. No, è tutto un nuovo sistema, un nuovo organismo quello che ella presenta alle nostre deliberazioni.

Ma, se il Senato considera quale sia il pensiero che abbia indotto il ministro a presentare questo importante disegno di legge, finirà per riconoscere che esso non s'ispira ad una nobile lotta scientifica fra collegio e giudice unico. Se veramente la questione si impostasse così; se il dibattito fosse impegnato sotto un punto di vista dottrinale e giuridico, potrebbe esservi diversità di opinioni. Ma non è questo il concetto informatore del disegno di legge. Nella relazione ministeriale si giustifica la proposta osservando che col giudice unico si guadagnerà tempo, e si avrà una economia. Di maniera che, in fondo, questa radicale innovazione, la quale dovrebbe scardinare tutti i nostri istituti, dal Codice civile, a quello di commercio, ed alle leggi speciali, si può definire come un espediente di bilancio. Ebbene, io penso che il giudice unico non farà guadagnare tempo nella decisione delle liti, nè produrrà alcuna economia nel bilancio dello Stato.

Che cosa avviene adesso praticamente? Le cause distribuite dal presidente fra le diverse sezioni, sono chiamate per ordine di ruolo, e su ciascuna di esse il presidente emette il suo provvedimento, destinandole poi più tardi per decisione al tale o al tale altro giudice. Prendiamo, ad esempio, il tribunale di Roma, che credo sia suddiviso in cinque o sei sezioni, composte ciascuna in media di tre giudici. Quando le cause assegnate a queste sei sezioni saranno suddivise fra i diciotto giudici, avremo diciotto

chiamate di ruolo e conseguentemente maggiore spreco di tempo.

Non basta; occorreranno tanti cancellieri e tanti registri di udienza diversi. I locali di giustizia saranno anch'essi insufficienti, dovendosi assegnare a ciascun giudice una sala di udienza ed una camera di deliberazione. Insomma con l'abolizione del collegio dovremo modificare ed ampliare tutti i nostri palazzi di giustizia. *(L'oratore si riposa per pochi minuti).*

Presentazione di un disegno di legge.

DI SAN GIULIANO, *ministro degli affari esteri*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà,

DI SAN GIULIANO, *ministro degli affari esteri*. Ho l'onore di presentare al Senato un disegno di legge approvato dall'altro ramo del Parlamento, per la « Conversione in legge del Regio decreto autorizzante la proroga dell'esercizio provvisorio del bilancio del fondo per l'emigrazione per l'esercizio finanziario 1911-1912 ».

Prego il Senato di volerlo trasmettere alla Commissione di finanze.

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro degli affari esteri della presentazione di questo disegno di legge che, non facendosi osservazioni, sarà inviato all'esame della Commissione di finanze.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Riprenderemo ora la discussione sull'ordinamento giudiziario. L'onorevole D'Andrea ha facoltà di continuare il suo discorso.

D'ANDREA. La disputa circa il giudice unico o il collegio, è stata fatta già nell'altro ramo del Parlamento nel 1903, in occasione del disegno di legge presentato dall'on. Zanardelli. Vi furono discorsi di eminenti parlamentari, tra cui di quattro deputati allora, e che onorano oggi col loro ingegno il Senato, gli onorevoli Fill-Astolfone, Lucchini Luigi, Perla e Villa. I primi tre su per giù (on. Lucchini, non credo di dire cosa che non risponda al suo pensiero), i primi tre contrarii al concetto del giudice unico.

LUCCHINI LUIGI. No, no.

D'ANDREA. Mi lasci spiegare. L'onor. Lucchini era, in tesi astratta, favorevole al giudice unico, ma, nel fatto, contrario.

LUCCHINI LUIGI. Ad un ragazzo, no davvero.

D'ANDREA. Io credo che favorevoli al giudice unico, ad un giudice sul tipo di quello delle contee inglesi, potremmo anche essere; ad un giudice cioè che abbia molta cultura, grande esperienza ed autorità. Ricordo quello che si diceva del pretore romano, tanta era alta la stima di cui godeva: *post divinam et regiam, majestatem practoriam numerant doctores*. Questo era il tipo del giudice secondo il diritto romano, e noi saremmo ben lieti se potessimo vederlo riprodotto.

Quale era il sistema della riforma proposta dall'on. Zanardelli? Giudice unico in civile ed in penale, salvo che più tardi, dopo la discussione parlamentare, l'illustre statista riconobbe che in penale sarebbe stato un grosso errore ed un grave pericolo, per ragioni di indole politica e per tante altre che è inutile ricordare. Pretore con l'attuale competenza - giudice unico per tutte le altre cause - collegio per conoscere dell'appello dalle sentenze dei pretori - Corti di appello per conoscere delle cause in secondo grado contro il giudice unico - Corti di revisione composte di cinque giudici, cioè terza istanza - infine Corti di cassazione.

Era, come vede il Senato, una grande riforma, la quale poteva formare oggetto di diversità di opinioni: essa però, mentre adottava il criterio del giudice unico, creava un altro grado di giurisdizione. Potrei leggere le parole pronunziate dall'on. Zanardelli, che cioè coloro i quali erano dubbiosi ad accettare il suo progetto, la sostituzione cioè al collegio del giudice unico, trovavano un correttivo nelle Corti di revisione, vale a dire nel giudizio di terza istanza.

Io non sono fautore del giudizio di terza istanza, perchè parto da un concetto diverso da quello da cui è partita la relazione dell'on. ministro. In essa si legge che il giudizio di prima istanza è in fondo un giudizio poco importante; non è che una schermaglia, nella quale gli avversarii misurano le armi e si apparecchiavano per il giudizio d'appello. Francamente, con tutto l'ossequio e la devozione che professo per l'on. Guardasigilli e per la Commissione del Senato, la quale ha adottato questo concetto, non posso dividerne l'opinione. Non intendo che dobbiamo essere proprio noi, legislatori, per giustificare una legge di così grave

importanza, a dire ai cittadini: litigate pure, perchè il giudizio di prima istanza è una scaramuccia, e se vi diamo per esso un giudice di poca levatura, producete appello e le vostre ragioni saranno vagliate da un magistrato più colto. Lo Stato non deve incoraggiare la tendenza alla litigiosità.

Una delle ragioni precipue, per cui il progetto dell'on. Zanardelli venne abbandonato, fu precisamente questa, che essendosi la Camera dei deputati in grande maggioranza mostrata contraria all'adozione del giudice unico in materia penale, veniva meno la ragione vera della riforma, cioè la economia del bilancio.

È fuor di dubbio che, se si potesse abolire il collegio nei giudizi penali, si otterrebbe certamente una grande economia, perchè il dibattito si svolgerebbe innanzi ad un solo giudice, e per redigere una sentenza in materia penale, dove si giudica sulle prove raccolte ed è raro che sorgano alte questioni di diritto, non occorre gran tempo. Ma nel civile l'abolizione del collegio porterebbe aumento di tempo e di spesa, per le ragioni che ho già avuto l'onore di esporre.

L'on. Zanardelli non aveva proposto una riforma dell'ordinamento, preoccupandosi solamente del bilancio: egli mirava ad una ben alta idealità, quella d'innalzare la cultura giurica del magistrato, di portare il giudice unico al supremo fastigio, così da poter rispondere alle esigenze di una illuminata giustizia.

Ed è qui, o signori, che, prima d'addentrarmi nell'esame del progetto Zanardelli, io debbo spendere qualche parola sopra un altro punto sostanziale del presente disegno di legge, cioè sullo sdoppiamento della carriera. Attualmente essa è unica e si svolge in questo modo: uditori, aggiunti giudiziari, poi pretori, e questi, dopo parecchi anni di esercizio, possono aspirare a diventare giudici. Secondo il nuovo progetto, invece, dovremmo avere una carriera per i pretori ed un'altra per i giudici.

Onorevole Finocchiaro-Aprile, io mi rivolgo a lei, al suo valore di giurista e di avvocato, perchè possa darmi ragione di una contraddizione tra ciò che si legge nella sua relazione e quella dell'Ufficio centrale.

Nella relazione del ministro è detto: « lo avere posto nel vigente ordinamento per le cause di minor valore il giudice unico, rappresenta di

già il germe iniziale della riforma ora proposta. È criterio fallace quello di conimisurare la difficoltà delle liti e la gravità delle questioni di diritto sostanziale e processuale dal valore pecuniario della controversia. Nessuna ragione giustifica la necessità di dare un magistrato diverso alle cause, secondo l'entità dell'interesse finanziario che ne è il contenuto ». Ed altrove ancora: « Non mirai ad instaurare un organico di separazione, sì bene di distinzione delle due carriere ».

Ora, io confesso la mia ignoranza, ma questa voluta differenza tra separazione e distinzione di carriera io non la intendo. In fondo lo sdoppiamento di carriera tra quella dei pretori e quella dei giudici la chiamerete separazione o distinzione, la differenza sarà sempre importantissima.

E, passando dalla relazione ministeriale a quella dell'Ufficio centrale, si legge: « Il concetto che l'ufficio del pretore sia più difficile (più difficile, non meno!) di quello di giudice di tribunale, incontra seguaci, soprattutto tra i Propugnatori della collegialità, per la considerazione che il pretore non è sussidiato dai lumi e dalla cooperazione del collegio ».

E più innanzi la Commissione ricorda il giudizio autorevole del Favre, cui aderiscono gli illustri rappresentanti della democrazia francese, il quale « in base al principio che l'opera della giustizia è dappertutto la stessa e che il giudice del più piccolo tribunale è, dal punto di vista sociale e morale, eguale al magistrato della più alta Corte, propugna l'abolizione di ogni distinzione di classe e di grado e l'eguaglianza assoluta di dignità e di trattamento fra magistrati, con la sola differenza delle funzioni ».

VACCA. E poi si combatte questo concetto!

D'ANDREA. Dico il mio carissimo amico, il senatore Vacca, che l'Ufficio centrale combatte questo concetto. E sia, ma consenta che io mi adatti piuttosto a sottoscrivere al giudizio del Favre, anziché a quello dell'Ufficio.

Una causa di 100 lire, per un contadino o per un modesto operaio, ha la stessa importanza che può avere quella di 100 mila lire per un ricco possidente, perchè la giustizia è unica, perchè essa si esplica sotto le stesse forme, non guardando al valore economico, ma all'importanza giuridica della questione. E proprio nel

momento in cui al pretore abbiamo accresciuta la competenza in materia penale, elevandola fino a sei mesi, e gli abbiamo dato altresì la competenza a decidere delle contravvenzioni che portino ad una pena pecuniaria fino a 2000 lire; proprio in questo momento, in cui riconosciamo l'alta importanza della funzione di questo magistrato, relegato talvolta in cima di una montagna, con pochi libri da consultare, senza l'aiuto dei compagni, proprio in questo momento vorremmo farne un magistrato inferiore di cultura, d'intelletto, di funzione, relegandolo all'ultimo gradino della carriera giudiziaria?

Come sarebbero reclutati i magistrati? Esame di concorso unico, dice la relazione ministeriale; unicità che dovrebbe giustificare la differenza tra distinzione e separazione di carriera. Esame unico consistente in una prova scritta su tre temi nelle seguenti materie: diritto civile e commerciale, diritto amministrativo, diritto penale; inoltre in una prova orale su ciascuna delle materie già indicate ed anche sulla procedura civile, sulla procedura penale e sul diritto costituzionale.

A queste materie l'Ufficio centrale vuole aggiunto il diritto romano, e glie ne va data lode perchè esso è la fonte viva alla quale hanno attinto tutte le legislazioni ed è tuttora palpitante di vita nel nostro paese.

E dopo queste prove, le quali, in fondo, sono quelle stesse che si sono dovute superare nell'Università per conseguire la laurea: l'art. 4 dispone:

« Dopo sei mesi di tirocinio presso i collegi giudicanti... ».

Prima di tutto collegi giudicanti non vi saranno più.

QUARTA. Esisteranno in appello.

D'ANDREA... Ma altra cosa è esaminare la causa fin dal principio e seguirne la tessitura; altra cosa è esaminarla con l'occhio del magistrato di appello. Ma neanche ad allenarsi nei collegi superiori saranno poi, nel fatto, destinati i giovani. Nell'art. 4 è detto:

« Dopo sei mesi di tirocinio presso i collegi giudicanti, gli uffici del Pubblico Ministero o le preture, gli uditori giudiziari potranno essere destinati a prestare servizio nelle preture in qualità di vice-pretori ed, in tal caso, sarà loro corrisposta un'indennità in ragione di lire cen-

tocinquanta mensili sul capitolo d'indennità di missione del bilancio del Ministero di grazia e giustizia.

« Saranno determinate con regolamento le norme per il tirocinio degli uditori giudiziari ».

Art. 5. « Dopo un anno di tirocinio effettivo, compreso il servizio come vice-pretore, l'uditore sarà, a sua domanda, nominato, con decreto Reale, pretore, se dal Consiglio giudiziario presso il tribunale sia stato dichiarato idoneo a tale nomina. L'uditore al quale per due volte sia stata rifiutata la dichiarazione d'idoneità, è dispensato dal servizio ».

Di talchè, venendo al risultato pratico, un giovane che sia riuscito nel concorso su quelle materie che ho innanzi ricordate, dopo sei mesi di tirocinio sarà nominato vice pretore a centocinquanta lire al mese e, dopo appena un anno, eccolo battezzato pretore col diritto e la facoltà di amministrare giustizia ed esercitare altresì tutte le speciali mansioni che le diverse leggi gli affidano.

E, dal pretore passando al giudice, vediamo come questo dovrebbe improvvisarsi:

« La nomina dei giudici e sostituti procuratori del Re ha luogo in seguito a concorso per esame. Al concorso sono ammessi gli uditori giudiziari che abbiano compiuto due anni di tirocinio, anche in qualità di vice-pretori, previo parere favorevole del primo presidente e del procuratore generale della Corte d'appello.

« L'esame consiste:

« 1° in una prova scritta teorico-pratica su quattro temi nelle seguenti materie:

- a) diritto romano e diritto civile;
- b) diritto commerciale;
- c) diritto amministrativo;
- d) diritto penale.

« 2° in una prova orale nelle materie già indicate e inoltre nelle seguenti: procedura civile, procedura penale, diritto costituzionale, diritto internazionale, diritto ecclesiastico, storia del diritto italiano, medicina legale ».

Ora, o signori, vi pare serio che dopo due soli anni di tirocinio, d'ordinario esercitato in una pretura priva di titolare, si possa essere in grado di amministrare giustizia come giudice unico?

L'onor. ministro osserverà: ma dimenticate il collegio; ed io rispondo che almeno questo alunnato dovrebbe essere obbligatorio per due

anni; mentre invece, attratti dal miraggio dello stipendio di 150 lire mensili, tutti cercheranno di andare a coprire i posti di preture prive di titolare.

(Denegazioni dell'onor. ministro di grazia e giustizia).

Quale sarà la pratica giudiziaria che costui potrà aver fatto?

FINOCCHIARO-APRILE, ministro di grazia e giustizia e dei culti. Si parla di vice-pretore oltre il titolare.

D'ANDREA. Raccolgo l'interruzione, con la quale mi si avverte che ci deve essere il titolare, vale a dire che quel pretore di 4ª categoria, di cui parleremo più tardi, quel pretore che voi avete confinato in un paese disagiato come il meno meritevole, quel pretore dal quale non avete richiesto neppure l'esame di medicina legale (*interruzioni*) dovrebbe essere guida ed esempio per colui che aspira ad una carriera superiore. Giudice unico in materia civile, uscito dalla scuola pratica del pretore: ecco l'ideale del magistrato!!

Ed un'altra considerazione d'indole pratica è questa: credete che col sistema da voi proposto vi saranno giovani i quali presceglieranno la carriera umile del pretorato?

Credo assai pochi, perchè quando dopo sei mesi di tirocinio l'uditore può essere nominato vice-pretore con 150 lire al mese, chi non aspetterà i due anni per tentare la carriera superiore? Riuscirà, e allora sarà giudice, non riuscirà ed allora andrà a fare il pretore.

Ben altre garanzie, per essere nominato giudice, richiedeva l'onorevole Finocchiaro-Aprile quando parlava dal banco di deputato.

Per l'ordinamento Zanardelli, occorre due anni di uditorato, poi bisognava essere nominato aggiunto e dopo tre anni d'aggiuntato, pretore; e, dopo essere stato per più anni pretore si poteva fare il concorso per giudice. Ecco il tipo del giudice secondo la riforma Zanardelli: si arrivava a quest'alta funzione dopo un lungo tirocinio, prima come uditore, assistendo senza voto alle udienze dei collegi; poi come aggiunto assistendo e pigliando parte alle deliberazioni ed infine dopo 4 o 5 anni di carriera come pretore.

E si noti che questo lungo tirocinio, questa palestra giudiziaria per la educazione del giudice, pareva allora all'onor. Finocchiaro-Aprile

poca cosa. Ecco quello che egli diceva nella seduta del 21 marzo 1903: « Certamente - si parlava di questo lungo periodo di carriera che giustificava il giudice unico - certamente nemmeno ciò basterà. Bisognerà fare qualche cosa di più ed io mi associo all'onor. Perla (il quale diceva precisamente che il collegio è la palestra a cui si educa la giovane magistratura), mi associo all'onorevole Perla ed all'onorevole Ferris per invocare altri provvedimenti. Se il sistema dell'aggiuntato pel reclutamento della magistratura è stato riconosciuto di non dubbia utilità, bisogna disciplinarlo con garanzie più efficaci per la preparazione e per la scelta: e per la prima occorrerà esaminare se non sia il caso di richiedere, oltre la laurea, studi speciali di perfezionamento, regolando all'uopo anche gli insegnamenti ed i corsi universitari. In alcune delle antiche regioni italiane, col così detto alumnato di giurisprudenza, si creò un numero di valorosi magistrati, che furono onore della patria; a noi importa in un modo o nell'altro fare opera perchè sia quanto più è possibile elevata la cultura giuridica dei nostri giudici ».

Questo diceva alla Camera l'onor. Finocchiaro-Aprile di fronte al disegno di legge dell'onor. Zanardelli, che stabiliva lunghi anni di tirocinio, per giungere al grado altissimo di giudice unico; ebbene, signori, tutto questo purtroppo l'onor. Finocchiaro-Aprile, deputato, l'ha dimenticato come ministro...

FINOCCHIARO-APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. No, no!

D'ANDREA... quando ci ha presentato un disegno di legge, per effetto del quale si passa all'ufficio di giudice dopo solo due anni di tirocinio.

E, come se non bastasse l'aver sdoppiata la carriera ed abbassata la cultura intellettuale dei pretori, col togliere dagli esami la medicina legale (dimenticando che per il Codice di procedura penale il pretore è incaricato di raccogliere le prime indagini, fare i primi atti della istruttoria, procedere ad autopsie ed altri atti generici) dividiamo ancora le preture in quattro classi « tenendo conto della popolazione, delle condizioni economiche e morali, e del numero degli affari nei singoli mandamenti ».

In altri termini, un mandamento con un ag-

gregato di mille abitanti dovrebbe avere un pretore di quarta classe; mentre quello di diecimila ne dovrebbe avere uno di seconda o di prima! Non pagano ugualmente le imposte quei cittadini?

Non basta; si deve tener conto delle condizioni morali. Ma di chi? Dei paesi forse? Ma andremo ad istituire anche per la *moralità* un ufficio di statistica? Ed ai paesi nei quali sventuratamente maggiore è la delinquenza, daremo, come punizione, un pretore di quarta categoria? Quale prestigio volete che abbia questo magistrato?

Io ho un ben diverso concetto della funzione del pretore. Esso amministra giustizia al pari della Corte di cassazione, salvo naturalmente la diversità di competenza e di grado. Deve essere circondato di prestigio e di autorità come qualunque altro magistrato, specialmente quando si trova in paesi senza risorse e senza conforti, dove maggiore è il bisogno della stima e della fiducia di tutti per potere adempiere all'alta sua missione.

Dimentichiamo forse che da quei paesi situati in fondo alle valli o sperduti sulle alte gioaie delle montagne, ci vengono ogni giorno intelligenze vivide, energie nuove, correnti di sangue generoso, non infiacchite dai vizi e dalle mollezze della città? E vorremo noi punire questi paesi, che hanno forse la ventura di costituire un aggregato di pochi abitanti; vorremo punirli, dando loro quel che vi è di più scadente nella magistratura, di più scadente, s'intende, sotto l'aspetto della cultura intellettuale, perchè, quanto al prestigio morale, per me, questo è e deve essere sempre altissimo, principalmente in Italia, dove questa povera magistratura si dibatte da anni ed anni col bisogno e dà, ciò nonostante, prove mirabili della sua indipendenza e della sua onestà? (*Approvazioni*).

Le classi le troviamo negli uffici del registro, in rapporto alla loro importanza economica ed al contributo che danno all'erario dello Stato; così pure vi sono gli uffici postali divisi in quattro classi; e sta bene, perchè non si può pretendere che un paese di mille abitanti, abbia il servizio postale come una grande città. Ma dove si tratta di giustizia non ci debbono essere categorie! È troppo burocratico questo concetto! L'ufficio del magistrato è unico, lo

leggi dello Stato sono le medesime e debbono applicarsi tutte allo stesso modo. (*Approvazioni*).

Io penso, onor. colleghi, che uno Stato civile debba avere come prima funzione l'amministrazione della giustizia, e nel massimo concetto i suoi sacerdoti, dei quali abbiamo, senza dubbio involontariamente, abbassato il prestigio, parlandone e discutendone troppo spesso.

Fra tante manifestazioni (non voglio entrare nella questione dell'associazione dei magistrati, che fanno troppo da legislatori e non possono certo incontrare il plauso del Senato né il mio), fra tante recenti manifestazioni e voti, un rilievo mi ha profondamente colpito, onde io desidero sottoporlo alla considerazione del Senato: « Una delle ragioni che acuisce vieppiù tale crisi e la rende maggiormente tormentosa è l'abusata tendenza di sempre nuove riforme, che aboliscono con tanta disinvoltura quello che qualche anno prima è stato costruito come saldo edificio. Ed in tal modo si getta lo scompiglio nei magistrati che, invasi dallo sconforto per la incerta dimani, perdono la calma e lo spirito necessario per l'esercizio della loro altissima missione, onde si riesce nell'intento opposto, cioè al decadimento dei nostri istituti ». Sono parole queste di giovani magistrati...

FALCONI, (*interrompendo*). Sono essi che fanno fracasso, sono i giovani turchi!

D'ANDREA. Ho già detto che io non sono troppo favorevole a queste associazioni di magistrati, siano giovani o vecchi, perchè essi per i primi dovrebbero avere altissimo il sentimento della disciplina; non applaudo queste riunioni di magistrati, quando si elevano a legislatori e pretendono dettare leggi; non le approvo e, se fossi, nè ho certo meriti per divenirlo, chiamato a reggere il Ministero di grazia e giustizia, non le permetterei. Però quello che essi hanno scritto risponde al vero; imperocchè pensate, o signori, che è il 38° ordinamento giudiziario che viene all'esame del Parlamento, e questa deve essere ragione di profondo sconforto.

Come pretendere che questi magistrati siano sereni nello esplicamento della loro alta missione e possano essere incoraggiati a fare i concorsi, quando ogni giorno la loro condizione va soggetta alle mutevoli vicende della vita parlamentare? Da quale sconforto non dev'es-

sere vinto quel giovane, che, entrato come pretore, con le lusinghe della carriera superiore, dubita che domani non possa più ascendere al posto a cui per effetto del concorso poteva aspirare? No. Onorevole ministro, chiudiamo il libro delle riforme dell'ordinamento giudiziario, chiudiamolo con un provvedimento di cui più tardi parlerò, e spero possa avere il plauso del Senato.

Il ricordo del voto di quei giovani magistrati mi ha portato fuori della direttiva. Ho detto che la più alta funzione di uno Stato civile è l'amministrazione della giustizia e non ho certamente proclamato massima nuova. Desidero però richiamare l'attenzione del Senato sopra una circostanza di fatto, la quale può essere a tutti nota. Il bilancio di grazia e giustizia ha un passivo di 57 milioni circa, dei quali 20 e più per stipendi ai magistrati, 10 milioni circa per i cancellieri, vice-cancellieri, ecc., cinque o sei milioni per indennità ai periti e testimoni, ed il resto pel mantenimento degli edifici dove ha sede la giustizia.

Ora io domando se di fronte a questo passivo del bilancio di grazia e giustizia vi sia un attivo; e l'attivo, onorevoli colleghi, è rilevantissimo. Quante diecine di milioni entrano ogni anno nelle casse del Tesoro sotto forma di tasse di bollo, pagate sulle comparse conclusionali, sulle sentenze ed ora anche sulle allegazioni a stampa, sul quale argomento, nello scorso anno, parlammo lungamente il senatore Astengo ed io? Quante diecine di milioni entrano nelle casse del Tesoro sotto forma di tasse di registro riscosse sulle sentenze? Quante centinaia di migliaia di lire entrano sotto forma di multe giudiziarie per le cause di cassazione? Se fosse possibile fare un'esatta statistica, si verrebbe a questa conseguenza, che lo Stato incassa sotto forma di tasse di bollo, di registro, ed altri proventi più di quello che spende.

Una voce. E si capisce!

D'ANDREA. E si capisce! mi sento dire. Ma io non intendo che venga il ministro a negarci, ossia a negare a voi, perchè io, fortunatamente, pur avendo bisogno di lavorare, non sono un funzionario dello Stato, venga, ripeto, a negare aumenti di stipendi, oramai ritenuti indispensabili, invocando le condizioni del bilancio! Questo io deploro, e vorrei che voi, magistrati altissimi, vi uniste a me nel dire al ministro,

come io, con libera parola, gli dico: chiedete al vostro collega del Tesoro qualunque sacrificio, imperocchè i cittadini possono essere chiamati a dare un forte contributo di tasse allo Stato, possono offrire i loro polsi all'esercito ed alla marina, perchè ne sgorgi il sangue generoso che deve assicurare l'indipendenza e la grandezza della patria; ma hanno sete di giustizia, hanno bisogno di sapere che è vera la frase: *Iustitia est constans et perpetua voluntas, ius suum cuique tribuens.*

Poche parole sopra un altro punto del disegno di legge, vale a dire sulla riduzione del numero dei consiglieri nelle Corti d'appello e nelle Corti di cassazione.

Prego il Presidente di concedermi brevi minuti di riposo.

Chiusura di votazione.

PRESIDENTE. Sta bene. Intanto dichiaro chiusa la votazione a scrutinio segreto; prego i signori senatori segretari di procedere allo spoglio dei voti.

(I senatori segretari procedono alla numerazione dei voti).

Hanno preso parte alla votazione i senatori:

Astengo.

Basile, Bava-Beccaris, Bettoni, Biscaretti, Boggio, Bonasi, Borgatta.

Cadolini, Calabria, Carafa, Caravaggio, Carle Giuseppe, Caruso, Casana, Cavalli, Cefaly, Centurini, Cerruti, Cittadella, Cocuzza, Colleoni, Conti.

Dalla Vedova, D'Andrea, De Blasio, De Cesare, De Cupis, De Larderel, De Sonnaz, Di Brocchetti, Di Broglio, Di Carpegna, Di Collobiano, Di Martino, Di Prampero, Di San Giuliano, Di Scalea, Di Terranova, Doria Pamphili, Durante.

Ellero.

Fabrizi, Faina Eugenio, Falconi, Fill-Astolfone, Filomusi-Guelfi, Finali, Fiocca, Franchetti.

Garroni, Gessi, Gherardini, Giordano-Apostoli, Giorgi, Goiran, Grassi, Guala, Gualterio.

Inghilleri.

Lanza, Levi Ulderico, Levi-Civita, Lucchini Giovanni, Lucchini Luigi, Luciani.

Majjoni d'Intignano, Malaspina, Malvano, Manassei, Martuscelli, Massarucci, Maurigi,

Mazza, Mazziotti, Mazzolani, Mazzoni, Melodia, Morandi, Mortara.

Paganini, Parpaglia, Pasolini, Paternò, Pedotti, Perla, Petrella, Piaggio.

Quarta.

Reynaudi, Rignon, Riolo.

Salvarezza, Sandrelli, San Martino Enrico, Scaramella-Mauetti, Schupfer, Senise Tommaso, Solinas-Apostoli, Sonnino.

Taiani, Tasca-Lanza, Tecchio, Todaro, Tommasini, Torlonia, Torrigiani Luigi.

Vacca, Vacchelli, Vigoni Giulio, Vischi.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Continueremo la discussione sulle modificazioni dell'ordinamento giudiziario.

Il senatore D'Andrea ha facoltà di continuare il suo discorso.

D'ANDREA. Se si potesse con un colpo di spada, come Brenno, ridurre il numero dei magistrati e fare amministrare ugualmente bene la giustizia, consentirei perfettamente coll'on. ministro. Ma in ultima analisi, praticamente, cosa avviene? Le sezioni di Corte d'appello sono costituite di cinque consiglieri, ciascuno dei quali ha un numero di cause da studiare, e ciascuno dei quali deve poi redigere la sentenza. Resta il presidente, il quale, non avendo come i giudici da occuparsi a studiare le cause, può leggere con maggiore attenzione le allegazioni delle parti e portare nella discussione il sussidio della sua esperienza e della sua dottrina, che si reputa debba essere maggiore. Ma quando avremo ridotto il numero dei consiglieri delle Corti d'appello da cinque a tre, credete voi di aver diminuito il numero delle cause? No, perchè invece di assegnare venti consiglieri a cinque sezioni, li assegnerete a sette sezioni, e dovrete per giunta aumentare il numero dei presidenti. Ditalchè dal punto di vista economico si avrà un danno. Lo stesso va detto per le Corti di cassazione. Dal punto di vista morale poi avremo un danno incalcolabile, perchè la funzione della giustizia ha anche una parte che deve colpire l'immaginazione, i sensi. Una Corte d'appello composta di cinque magistrati, una Corte di cassazione composta di sette consiglieri, riscuote senza dubbio maggiore ossequio.

Quanta solennità nei giudizi che si svolgono innanzi ai tribunali militari! Alla mente come

innanzi allo sguardo la solennità della funzione, il fastigio del grado, tutto contribuisce a tenere alto il rispetto per la giustizia. Al quale riguardo ripeterò le parole pronunciate dal primo Console in Francia. Egli voleva « che le Corti d'appello fossero forti di numero, per salvaguardia della propria indipendenza. Contro un collegio numeroso le imposizioni interessate diventano vane ».

Ma quale rimedio si può adottare se le condizioni del bilancio non consentono di poter aumentare gli stipendi dei magistrati? Quale rimedio si può escogitare se ormai i nostri concorsi sono deficienti?

Questo io sento ripetere in occasione di parecchi disegni di legge riguardanti l'ordinamento giudiziario, ma certo è che ai concorsi si presenta sempre un numero di concorrenti superiore a quello richiesto, come altresì è indubitato che da qualche tempo entrano nella magistratura giovani valorosi che se incoraggiati nella carriera, se assicurati contro le strettezze ed il bisogno, costituiranno domani una magistratura degna delle alte nostre tradizioni.

Ma la via per poter uscire anche da queste strettezze finanziarie c'è, onor. Finocchiaro-Aprile, ed ha formato oggetto di uno dei voti della Commissione del Senato, una nuova circoscrizione giudiziaria.

Non vorrei sentirmi rispondere con una frase di sconforto e di debolezza; no, guardiamola in fronte questa questione la quale non deve incuterci terrore.

Già nell'altro ramo del Parlamento, durante la discussione del disegno di legge Zanardelli, l'invito al Governo di procedere ad una riforma delle circoscrizioni giudiziarie venne da parecchi banchi. Ad avvalorare oggi il voto dell'Ufficio centrale mi si consenta leggere poche parole scritte nella relazione della Commissione di statistica, della quale formano onore e decoro l'illustre presidente Quarta, il senatore Mortara, il procuratore generale Vacca, il senatore Lucchini, il senatore Bodio, e chiedo scusa se involontariamente ho dimenticato qualcun altro.

Nell'ultima pubblicazione del 1904, che mi è riuscito di avere, si legge: « Risulta dal prospetto che un tribunale pronunciò meno di 100 sentenze, quello di Bobbio, il quale ne emise solo 73; e che 13 tribunali, quelli di Pontre-

moli, Porto Ferrario, Borgotaro, Rocca S. Casciano, Castel Nuovo, Montepulciano, Varallo, Legnano, Crema, Castiglione, ecc., ne pronunciarono da 101 a 200; altri 15 da 201 a 300 ». Circa il lavoro statistico delle Corti di appello, ecco che cosa dice: « Dal prospetto rilevasi che una Corte, quella di Parma, pronunciò meno di 300 sentenze, ed altre due, le sezioni di Modena e di Macerata ne proferirono un numero compreso fra 301 e 500 ».

In base a questi risultati la Commissione di statistica formulò il seguente voto:

« La Commissione, udita la lettura delle relazioni sul lavoro dell'autorità giudiziaria e relative disposizioni; persuasa che queste debbano essere modificate, per eliminare gli inconvenienti che oggi si lamentano, di sedi giudiziarie quasi prive di lavoro, e di altre che ne hanno in misura esuberante; convinta che giovi attuare insieme la riforma delle circoscrizioni e quella dell'ordinamento giudiziario, fa voti perchè, riprendendosi gli studi ora interrotti su quest'ultimo argomento, siano insieme studiate le riforme più convenienti da introdursi nell'ordinamento giudiziario ».

Nè mi si dica che è difficile di turbare tanti interessi privati. Veda, on. ministro; l'on. Zanardelli, ventidue anni or sono, fece un tentativo molto più difficile di quello che noi ora le chiediamo: egli propose la riduzione di ben 600 preture. Eppure erano in gioco tanti interessi locali! La legge 30 marzo 1890 non ebbe quell'applicazione che era nella mente del ministro; ma una riduzione si ebbe di oltre 200 preture.

Voci. Vogliono le sezioni.

D'ANDREA. Ma io penso che dar la giustizia nei piccoli centri sia alto dovere civile, anche quando debba portare un aggravio al bilancio; inquantochè il magistrato nei piccoli centri è faro di civiltà.

D'altra parte non è giusto che di fronte ad un bisogno così imperioso sentito dal paese, incoraggiato dal Parlamento, ricordato dalla Commissione di statistica, debbano prevalere gli interessi di questa e di quella regione.

Ascolti, on. ministro, un mio modesto suggerimento. Nel 1890, quel valoroso statista che fu il Crispi, ebbe un'alta concezione, la riforma delle circoscrizioni amministrative, riducendo le provincie da 69 a 50; ma commise un grosso errore, e fu quello che determinò in fondo la

LEGISLATURA XXIII — 1ª SESSIONE 1909-912 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 7 MARZO 1912

crisi del 31 gennaio 1891. Chiese al Parlamento la facoltà di sopprimere 19 provincie, senza farne la designazione. Non 19, ma 36 per lo meno si credettero minacciate, ed i comizi di protesta divamparono. Se le avesse designate, alle proteste delle provincie da sopprimersi avrebbe fatto contrasto il plauso di quelle limitrofe, lusingate dalla speranza di un ingrandimento del loro territorio.

È questa la via da seguire, onorevole ministro: ella deve indicare quali sono i tribunali e le Corti d'appello che, per lo scarso numero delle sentenze, devono essere soppressi e riuniti ad altri. Non è giusto, o signori che vi siano corpi giudiziari anemici, organi che in tanto esistono, in quanto debbono alimentare se medesimi. Tutto ciò non è possibile che continui in un paese ormai adulto, dopo cinquant'anni di unità nazionale.

Venga, onorevole ministro, venga fiducioso qui dinanzi al Senato e presenti un disegno di legge per la riduzione di questi tribunali e di queste Corti d'appello, non immediata, ma entro un certo termine; si affidi al senno dell'alto Consesso perchè lo discuta; aspetti che simili proposte diventino popolari, si diffondano, vengano discusse dalla stampa, criticate dalla pubblica opinione ed ella avrà legato il suo nome ad una grande riforma! Allora soltanto potrà venire a presentarci un nuovo ordinamento giudiziario; pel momento si contenti di aumentare lo stipendio dei magistrati, entro i limiti delle risorse consentite dal ministro del Tesoro, e si affretti ad abolire i concorsi, oramai condannati dall'esperienza.

La minaccia d'un voto contrario della Camera dei deputati non può arrestare, specialmente chi tante volte ha avuto l'onore di reggere il Ministero della giustizia; non può scuotere le basi di un Governo forte, di un Ministero che ha il consentimento di quattro quinti della Camera.

E del resto, se pur potesse essere travolto, ricordi, onorevole ministro, la frase del nostro poeta :

... che sol fan bello il lauro
quando sventura ne corona i prenci.

E ho finito. Chiedo scusa al Senato del tempo che gli ho rubato e mi permetto di pregare l'Ufficio centrale di voler rivedere e modificare il suo voto. Esso, a mio modesto avviso,

non dovrebbe invitare il Governo a chiedere l'autorizzazione del Parlamento per procedere ad una nuova circoscrizione giudiziaria del Regno, perchè una facoltà tanto indeterminata sarà assai più difficile di ottenere. L'invito invece dovrebbe essere diretto a far presentare un disegno di legge per la soppressione, entro un congruo termine, di quei tribunali e di quelle Corti di appello, che per lo scarso numero delle sentenze, per la vicinanza ad altri uffici giudiziari ecc, non hanno ragione di funzionare.

Questo è l'invito che io desidererei l'Ufficio centrale rivolgesse all'onorevole ministro. In questi sensi presenterò un emendamento, sul quale chiederò il voto del Senato. Chè se dovessi rimanere solo non me ne dorrei, perchè mi rimarrebbe la soddisfazione di avere invitato l'alto Consesso a pronunziarsi sopra una questione, che è di vitale importanza per la funzione della giustizia e per l'avvenire del nostro Paese. (*Approvazioni vivissime*).

PRESIDENTE. Stante l'ora tarda, il seguito della discussione è rinviato alla seduta di domani.

Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto sul disegno di legge: « Nuovo Codice di procedura penale ».

Senatori votanti	111
Favorevoli	96
Contrari	15

Il Senato approva.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani alle ore 15.

Discussione dei seguenti disegni di legge:

Modificazioni all'ordinamento giudiziario (N. 583-*Seguito*);

Ordinamento del notariato e degli archivi notarili (N. 397);

Sull'obbligo della laurea in medicina e chirurgia per l'esercizio della odontoiatria (N. 405-B);

Contributo dello Stato alla previdenza contro la disoccupazione involontaria (N. 370).

La seduta è sciolta (ore 18).

Licenziato per la stampa il 18 marzo 1912 (ore 10).

AVV. EDOARDO GALLIXA

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.